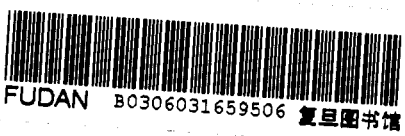
C913.7
F43

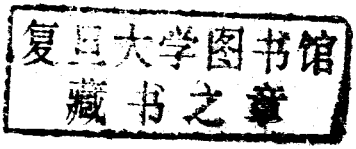
"十五"国家重点图书
社会工作与管理丛书
徐永祥 主 编

社会保障概论

Introduction to Social Security

费梅苹 编著





华东理工大学出版社

需要全本请访问 www.ertongbook.com

内容提要

社会保障是国家和社会依照有关法律规定，对社会成员的基本生活权利和发展权利予以保障的制度，它是社会经济制度体系中的一个有机组成部分。建立现代社会保障制度是发展我国社会主义市场经济的客观需要，也是深化经济体制改革的重要组成部分。

本书主要阐述社会保障制度的理论基础，论述社会保障制度体系、法规政策及管理体制，介绍各项社会保障制度的主要内容，探讨我国社会保障制度改革的方式和思路。同时，对国外社会保障制度进行了比较分析。

本书可作为社会工作专业的本专科教材，也可作为社会保障制度研究和实务工作的参考书。

图书在版编目(CIP)数据

社会保障概论/费梅苹编著．—上海华东理工大学出版社，1999.10(2003.1重印)

(社会工作与管理丛书/徐永祥主编)

ISBN 7-5628-0992-5

Ⅰ.社... Ⅱ.费... Ⅲ社会保障—概论 Ⅳ. C913.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 061566 号

"十五"国家重点图书

社会保障概论

Introduction to Social Security

社会工作与管理丛书 徐永祥 主编　　费梅苹 编著

出版	华东理工大学出版社	**开本**	850×1168 1/32
社址	上海市梅陇路 130 号	**印张**	13.625
邮编	200237 **电话**(021)64250306	**字数**	373 千字
网址	www.hdlgpress.com.cn	**版次**	1999 年 10 月第 1 版
经销	新华书店上海发行所	**印次**	2003 年 1 月第 3 次
印刷	常熟市华顺印刷有限公司	**印数**	7001-10030 册

ISBN 7-5628-0992-5/C·58　　定价 20.00 元

目　录

第一章　总论

一、社会保障概述 …… 1

二、社会保障体系与类型 …… 8

三、社会保障的理论基础 …… 17

第二章　社会保障制度

一、社会保障制度的建立和发展 …… 26

二、中国的社会保障制度 …… 31

三、外国的社会保障制度 …… 46

第三章　养老保险

一、养老保险制度概述 …… 66

二、中国养老保险制度 …… 77

三、外国养老保险制度 …… 95

第四章　失业保险

一、失业保险制度概述 …… 106

二、中国失业保险制度 …… 112

三、外国失业保险制度 …… 124

第五章　医疗保险

一、医疗保险制度概述 …… 132

二、疾病伤残保险制度概述 …… 136

三、中国医疗保险制度 …… 138

四、外国医疗保险制度 …… 153

第六章　工伤保险

一、工伤保险制度概述 …… 164

二、中国工伤保险制度 …… 170

三、外国工伤保险制度 …… 180

第七章　生育保险
一、生育保险制度概述 …… 187
二、中国生育保险制度 …… 191
三、外国生育保险制度 …… 198
第八章　社会救助
一、社会救助制度概述 …… 204
二、中国社会救助制度 …… 208
三、外国社会救助制度 …… 224
第九章　优抚安置
一、优抚制度 …… 232
二、安置制度 …… 241
第十章　社会福利
一、社会福利制度概述 …… 264
二、中国社会福利制度 …… 266
三、外国社会福利制度 …… 283
第十一章　社会保障管理制度
一、社会保障管理体制 …… 296
二、社会保障的实施与监督 …… 312
三、社会保障基金运行与管理 …… 320
第十二章　社会保障法律制度
一、社会保障法律制度概述 …… 336
二、中国社会保障法律制度 …… 341
三、外国社会保障法律制度 …… 351

附录一　社会保障最低标准公约 …… 358
附录二　中华人民共和国老年人权益保障法 …… 378
附录三　中华人民共和国妇女权益保障法 …… 384
附录四　中华人民共和国残疾人保障法 …… 390

附录五　国务院关于深化企业职工养老保险制度改革的通知…… 397
附录六　国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定…… 405
附录七　失业保险条例…… 408
附录八　劳动部关于发布《企业职工工伤保险试行办法》的通知…… 413
附录九　劳动部关于发布《企业职工生育保险试行办法》的通知…… 426
主要参考文献…… 428

需要全本请访问 www.ertongbook.com

第一章 总 论

社会保障制度是工业社会的产物和人类社会文明进步的表现。社会保障制度产生于本世纪初叶，经过近一个世纪的发展，世界大多数国家已逐渐建立了较为完整的社会保障体系。目前，社会保障制度的内容不仅包括养老、医疗、失业、工伤、生育等社会保险项目，也包括了社会福利、社会救助、优抚安置等保障项目，并且其保障范围还在不断地扩大。随着社会保障的普及，它在社会稳定发展和维持经济秩序中的作用已越来越为人们所认识；它在缓解收入分配不公引起的矛盾、保证大多数社会成员的基本生活及社会安全性方面的贡献，也已得到国际社会和学术界的肯定。

一、社会保障概述

社会保障(Social Security)一词，原意是指“社会安全”，最初使用于美国 1935 年的《社会保障法》，1941 年的《大西洋宪章》中也两次使用这一概念。其后国际劳工组织在其一系列的公约、建议书等文献中沿用了此概念。1944 年，第 26 届国际劳工大会发表《费城宣言》，表示国际组织正式采纳社会保障一词。1952 年 6 月 28 日在日内瓦召开的国际劳工会议通过了第 102 号文件即《社会保障最低标准公约》，该公约作为社会保障的国际性文件，被视为社会保障制度建立的里程碑文件，并成为解释社会保障制度规定的基本依据。尽管该公约无任何法律约束力，只是建议成员国根据本国具体情况参照执行，但公约一经成员国立法批准，就须制

定与公约相应的政策或措施加以实施，并应接受国际劳工组织的监督。

1. 社会保障的概念

社会保障是指国家以立法和行政措施确立对遇到疾病、伤残、生育、年老、死亡、失业、灾害或其他风险的社会成员给予相应的经济、物质和服务的帮助，以保障其基本生活需要的一种社会经济福利制度。目前，世界大多数国家已建立了社会保障制度，但是由于各国的社会经济发展水平和结构存在差异，各国社会保障的项目、实施范围各有不同，对社会保障的理解和制度规定亦有差异。《简明不列颠百科全书》中对社会保障所作的解释是：社会保障是一项公共福利计划，旨在保护个人及家庭免除因失业、年老、疾病或死亡而在收入上所受的损失，并通过公益服务和家庭生活补助，以提高其福利。社会保障可包括：社会保险计划、保健、福利事业和各种维护收入的计划。美国社会保障总署编写的《全球社会保障制度》(1985 年版)则规定社会保障计划的具体方式是："社会保障计划对受保人及其家属的保护，通常是通过下述方法中的一种或两种而实现的：一种是以现金支付的形式对年老、伤残或死亡、疾病和生育、工伤或失业而造成的收入减少，至少提供一部分补偿。第二种是以服务的形式提供的保护，主要是住院治疗、医疗服务和康复服务。"其中第一种针对收入损失提供现金补助的措施，通常称作"收入保障"计划；第二种对受保人提供资助或直接服务的计划，通常称作"实物补助"计划。根据对社会保障的各种理解，国际劳工组织对社会保障作了较为一般的宽泛的解释：社会保障，就是通过采取一系列综合性的政策和措施而达成的一种社会成果。这些政策和措施是对因疾病、失业、年老以及死亡而中断收入来源、陷入贫困的公众(或者是其中的大多数)加以保护。总体上说，社会保障除了现金的资助和补偿，越来越需要广泛的医疗和社会服务。对这种社会保障含义和实施方式的扩展，已得到国际社会的广泛认同。

鉴于上述对社会保障的理解，概括起来，社会保障的含义包括以下几方面的内容：

(1) 社会保障的对象。完全的社会保障应该把全体社会成员列为保障的对象。每个人及其家庭，出于健康与幸福的需要，有权得到衣、食、住、医疗及其他必需的社会服务设施供给的保障。特别是对由于失业、疾病、残疾、寡居、老年等情况以及由个人不可抵抗力遭遇到生活危机，无法为生，有权通过保障体系得到基本生活的保障。但是，在各国的社会保障制度中，大部分国家尚未对全部的社会成员实施全面的社会保障项目，只是对部分成员或部分项目实施了保障措施。

(2) 社会保障的责任主体。社会保障作为一种社会制度，其责任的主体主要是政府。在一些国家，企业和社会团体也承担了社会保障的主要责任。由此，社会保障需要通过国家立法、政策措施、统一管理来保障社会成员基本生活权利，并体现出社会性。

(3) 社会保障的目的。总体上说，社会保障是保证社会的稳定，促进整个社会经济的协调、稳定发展。1980 年代中期，国际劳工组织发表的《二十一世纪社会保障展望》报告表明，社会保障的目标不止于减轻贫困，应该更为广泛。它反映着一种最广义的社会保障意愿。它的根本宗旨是使个人和家庭相信他们的生活水平和生活质量会尽可能不因任何社会和经济上的不测事件而受很大影响。这就不仅是在不测事件中或已出现不测事件时去解决困难，而且也要防患于未然，帮助个人和家庭在面临未能避免或不可避免的伤残和损失的时候，尽可能做到妥善安排。

(4) 社会保障的资金与受保障者收益。资金主要来源于政府财政支出、企业及个人的缴纳及社会成员的自愿捐献。对受保障者而言，其受益有的取决于投保和缴费的多少；有的则与其个人的投保无关，而取决于整个社会保障的待遇水平。

总体上，随着社会的发展，社会保障的内涵和外延在不断地扩充和完善中。

2. 社会保障的基本特征

一般来说，社会保障具有六个方面的基本特征。

(1) 保障性。社会保障是国家按照经济发展水平和承受能力，对社会成员给予基本生活保障的一种社会经济制度。在社会生活中，当面临各种社会经济风险时，安全感曾是社会成员中少数人长期享有的特权。然而社会保障体制却能使全体居民，或至少使绝大多数人有可能从中获益，为他们提供安全的保证，不论何种社会意外事故发生都能维持其生活方式和生活水准。这种保障性通常由国家立法加以确定，政府和社会组织加以保证。如中国宪法第四十四条、第四十五条规定："退休人员的生活受到国家和社会的保障"，"中华人民共和国公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下，有从国家和社会获得物质帮助的权利。国家发展为享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业。""国家和社会帮助安排盲、聋、哑和其他有残疾的公民的劳动、生活和教育"等。

(2) 强制性。社会保障通过立法确立国家和社会成员的权利义务关系。国家必须保证社会成员在遇到年老、疾病、生育、死亡等风险时得到基本生活的保障，同时，必须依法向社会成员强制征收社会保障税(费)。未从事过有薪劳动的社会成员，由国家立法对其享受社会保障予以确认。这里不存在自愿的原则。

(3) 社会性。社会保障的覆盖范围应是全体社会成员。各行各业的劳动者及无业者，一旦遇到生存危机，原则上都应得到基本生活的保障。社会成员之间只存在保障基金的筹集方式、保障的范围、项目、标准以及采取的形式等方面的不同，而不应存在能否享有相应的社会保障待遇方面存在差异。社会保障基金的筹集也同样具有社会性。

(4) 互济性。社会保障是按照社会成员共担风险的原理组织进行的。从原则上来讲，社会保障具有权利义务的统一性；从实际操作来看，个人是否承担了义务以及承担了多少义务，与本人享受

社会保障待遇的多少是不相关的。社会保障的统筹支付和管理，充分体现了人类互助互济的原则。

(5)公平性。实现公平分配，是社会保障追求的目标。社会保障的公平性主要体现在社会成员享受社会保障待遇的权利和机会是均等的。任何一位社会成员，当其基本生活发生危机时，都能均等地获得社会保障的机会和权利。而社会保障的目标和作用，最终也在于促进社会公平目标的实现。

(6) 福利性。社会保障的福利性表现为社会保障事业是一种社会福利事业，它并不以盈利为目的。在对被保障者给予资金支付的同时，还提供医疗护理、伤残康复、教育培训、职业介绍以及各种社会服务。有些社会保障项目直接由国家财政预算开支，使享受者获益。因此，社会保障具有福利性特征。

3. 社会保障的目标

社会保障的基本目标是通过国家和社会的力量来保证社会成员在面临社会经济风险时能够维持基本的生活权益。但正如国际劳工组织认为的，从长远来看，社会保障有着更加深远得多的目标，并非仅仅同贫困作斗争。社会保障的宗旨应在于维持一定的生活标准和质量，坚定个人的安全感。特别是经济的日益繁荣并不能证明逐步削弱社会保障是合理的，而是恰恰相反。除此以外，随着技术的进步，使人产生新的恐惧，个人和家庭行为的变化使社会成员产生对社会团结的新的要求。在将来社会保障体系的发展中，预防性措施具有重要意义。因此，社会保障在完善其措施、体系的过程中，应把保障社会成员的基本生活权益作为基本目标，并把提高社会成员的生活质量和促进其发展作为较高的目标。

各个国家在建立社会保障制度过程中，如何确定社会保障的目标，是一个非常重要的问题。对于大多数发展中国家来说，受经济发展水平和财政能力的限制，不可能有能力通过社会保障措施提高社会成员的生活质量，只能把目标确定在现实的、能够保证绝大部分居民生活安全的层次上。只有当经济发展到一定高的水

平，才能考虑以社会保障的制度形式，来提高全体社会成员的福利水平。

4. 社会保障的功能

社会保障的发展，对于保障社会成员的基本生活、维护社会稳定，促进经济发展，均有十分重要的作用。社会保障的功能在于通过国民收入再分配，使贫困人口比重有所下降，社会成员的基本生活得以保障，起到促进社会稳定、实现社会公平的重要作用。

第一，社会保障是实现社会稳定和社会公平的重要机制。任何社会的发展，既需要动力发展机制，也需要稳定机制。社会的稳定是社会有序发展和良性运动的保证。但是在各国经济发展过程中，由于存在经济制度方面的缺陷，或由于经济发展水平的低下与波动，总存在着许多矛盾和冲突，特别是失业和贫困问题的存在，使矛盾更加尖锐。社会保障作为一种特殊的国民收入再分配方式，它具有调节和平衡的功能。社会保障通过养老金保险调节个人收入在时间上的分配，使个人的消费能力从工作年龄向退休后转移；通过失业保险使个人收入从就业阶段向失业阶段转移；此外，政府通过征收企业所得税、个人所得税和社会保障税等，凭借社会保障制度，使个人之间的消费能力从高收入阶层向低收入阶层转移，使区域之间的消费能力从经济发达地区向不发达地区转移。通过上述多种方式的调节和平衡，社会成员中的一部分成员，不管是由于先天条件的限制，还是由于后天原因造成的困难，社会保障能使他们得到必要的、基本的生活保障。从而消除了由于基本生活不能得到保障产生的社会不稳定因素，保障了社会的稳定。同时，也在一定程度上缩小了社会成员之间的收入和生活差异，体现了每个社会成员得到基本生活保证的平等权利。

第二，社会保障的建立是社会主义市场经济的内在需要。建立社会主义市场经济体制，是要建立与市场经济相适应的企业体制、市场体制、宏观管理体制等，而社会保障制度作为市场经济的一个组成部分，与这些体制有着密切的关系。只有建立了较为完

需要全本请访问 www.ertongbook.com

善的和有效的社会保障制度，才能为有效地建立社会主义市场经济体制提供社会经济环境。首先，市场经济需要劳动力的正常再生产，社会保障则为劳动力的供给和正常再生产提供了基本的生活保障。同时，市场经济也需要劳动力资源的自由流动或优化配置，在覆盖全社会的社会保障制度建立后，为劳动力的流动创造了条件。其次，现代社会保障制度的建立，有利于我国国有企业的改革，它是企业深化改革的必要条件和前提条件。国有企业改革在中国已有一二十年了，但取得的成果不大，仍面临重重困难。其中的一个重要原因是社会保障制度改革相对滞后，制约了企业改革的进一步深化。其中主要的影响因素，一是由企业承担了应该由社会承担的职工社会保障责任，企业负担过重；二是由企业负责职工的社会保障，限制了企业用工制度改革和职工的流动，使企业难以按照实际需要配置劳动力。没有完善的、社会统一的社会保障制度，企业改革最终难以实施兼并、破产、减员增效的措施，无法形成竞争的机制。建立现代社会保障制度，能使保障职能社会化，为企业成为真正的经济实体、建立现代企业制度创造条件。

第三，社会保障的发展，能提高劳动生产率，促进生产的发展，同时，也能起到协调经济和稳定经济的作用。社会保障是生产发展和社会进步的产物，而社会保障的完善和发展又会进一步促进生产的发展和社会的进步。社会保障通过资金的筹集和再分配，成为国民经济在年度间、产业间和地区间的平衡因素，能够促进国民经济全面发展。特别是社会保障基金具有储蓄性的特点，社会保障基金可在较长时间内投资运用于社会经济的发展。尤其当经济不景气，企业投资减少，职工收入和消费水平下降，失业和贫困人数增加时，需要社会保障更多的支出，对刺激消费、增加社会需求，对缓和经济衰退有较大作用。因此，社会保障能自动调整社会总供给与总需求的平衡，促进经济稳定地发展。

二、社会保障体系与类型

社会保障是由一系列保障项目构成的一个体系。各国在建立社会保障体系时，都有一个从单一保障项目到多种保障项目发展的过程。由于社会保障基金的筹措方式、运作和给付方式不同，也由于社会保障管理体制的不同，社会保障制度也形成了不同的类型。

1. 社会保障体系

社会保障体系是指社会保障各个有机构成部分系统的相互联系、相辅相成的整体。社会保障体系一般包括社会保险、社会救济、社会福利及优抚安置等保障制度，其中社会保险是社会保障制度中最基本和核心的制度。

在不同的国家，社会保障制度的实施方式和程度各有不同。一般来说，社会保障项目的设置和保障水平、给付标准，应根据社会经济发展的水平而定，并随着经济的发展而不断地得到完善。因此，各国的社会保障体系各有特点。①

在德国，逐渐完善起来的社会保障体系的内容可以分为两大部分：一是社会保险；二是社会照顾。其中，社会保险是整个社会保障体系的核心，它可进一步分为养老保险、医疗保险、失业保险和工伤保险等四个方面。社会照顾也可分为直接照顾和间接照顾两个方面。直接照顾包括家庭补贴、住房补贴、教育助学金等；间接照顾主要有国家规定的“免税额”、国家提供的建造自有住房的贴息贷款等。

在英国，社会保障体系由五大部分组成：一是社会保险，主要包括退休保险、失业保险、工伤保险、死亡保险等；二是社会补贴，

① 参见顾海良、张雷声著《世界主要国家社会保障制度概观》，第5～10页，中国大百科全书出版社，1995年版。

主要包括住房补贴、儿童补贴、高龄老人补贴等；三是社会服务；四是社会救助，主要包括低收入家庭救助、老龄救助、失业救助等；五是医疗保健。

在美国，社会保障体系由三个主要部分组成：一是社会保险，主要包括老年保险、伤残保险、失业保险、工伤保险、健康保险等；二是社会救助，主要包括失业救济、医疗援助、残疾和老年贫困者的救济金、抚养儿童家庭的补贴、食品券补贴等；三是社会福利，主要有住房补贴、教育保障等。此外，社会保障体系还包括一些特殊保障，如军职人员退职退休津贴、联邦和地方政府文职人员退休津贴等。

在法国，社会保障体系由三个主要部分组成：一是社会保险，主要包括养老保险、疾病和工伤保险、失业保险等；二是社会补贴，主要包括住房补贴、失业补贴、家庭补贴等；三是公务员福利待遇。

在瑞典，社会保障体系包括四个部分：一是社会保险，主要包括养老保险、工伤保险、失业保险等；二是社会救助，主要包括失业救助、残疾人救助等；三是公共福利，主要包括家庭津贴、住房津贴、儿童津贴等；四是医疗保健。

在日本，社会保障体系由四个部分组成：一是社会保险，主要包括年金保险、工伤保险、失业保险等；二是国家救济，主要包括生活救济、教育救济、住房救济等；三是社会福利，主要包括老人福利、儿童福利、残疾人福利；四是医疗保险。

中国根据中国共产党十四届三中全会《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，将社会保障体系分为社会保险、社会福利、社会救济、优抚安置和社会互助、个人储蓄积累保障等几大类。

尽管世界各国构成社会保障体系的项目不同，内容和制度有着不同规定，但是，它们之间有着共同的特征，其内容也存在着某些相近的甚至完全相同的规定。正是后者，构成了世界主要国家社会保障体系的稳定的、共同的内容。一般来说，这些共同的特征

和内容大体可以分为以下三个方面。

第一，社会保险。这是社会保障体系中最基本、最主要的组成部分。社会保险一般是指根据国家或各级政府立法，由劳动者、劳动者所在的企业或社区和国家等共同出资，以便在劳动者及其家庭因遭受年老、疾病、伤残、生育、死亡、失业等风险，导致收入减少、中断或丧失而陷入贫困时，能够使其达到最低限度生活水平或满足基本生活需要而建立的一种社会保障制度。

尽管各国社会保障制度中对社会保险的规定不同，但都具有以下几方面的特点：一是强制性。在立法范围内，每一个社会成员都必须参加社会保险。二是社会保险资金筹措的多源性。即社会保险资金来源于劳动者个人、企业或社会、国家等多种渠道。三是权利与义务的一致性。受保人必须先尽其缴纳个人捐款的义务，然后才可能获得相应的保险的权利。四是资金使用上的预防性。即由于保险基金的预先存在，从而使得参加保险的成员在心理上获得较强的安全感。

社会保险一般包括五个保险项目。其一，养老保险。这是对法定范围内的劳动者或者其他职员因年老而退出社会劳动后，能够获得满足其基本生活需要的、稳定可靠的经济来源的社会保险项目。这是社会保险中涉及面最为广泛的一种保险项目。其二，失业保险。这是对法定范围内的劳动者因失业而失去经济来源时，按法定时限保障其基本生活需要的社会保险。这是社会保险中最为基本的一种保险项目。其三，医疗保险。这是对法定范围内的劳动者或者其他职员在患病或非因工伤害时所提供的医疗保险制度。它既包括医疗费用的给付，也包括各种医疗服务。医疗保险是社会保险制度的重要组成部分。其四，工伤保险。这是指向法定范围内的劳动者提供因职业伤病而造成经济损失的补偿费用，以及使其不致因职业伤病而降低收入水平的社会保险项目；也是指向法定范围的劳动者提供因不幸致残而需花费的治疗和康复的费用，以及在其致残后保证其基本生活需求的社会保险项目。

其五，生育保险。这是专门向妇女提供的，使其在怀孕、生产、哺乳期间能够获得基本生活需求的社会保险项目。有的国家把这项保险列入社会医疗保健制度。

第二，社会救助。社会救助也是社会保障体系中的重要内容之一。社会救助是指公民在靠自身力量不能维持其最低限度的生活水平时，由国家和社会按照法定的标准向其提供的用以满足最低生活需求的物质援助的一种社会保障制度。社会救助构成社会保障体系中最低层次的内容。

社会救助的特点在于，一是强调国家及社会对社会救助对象的责任和义务；二是社会救助强调救助资金只来源于国家和社会，受助者得到社会救助是其基本的权利；三是社会救助的实施既要求被救助者提出申请，具有自愿性的特点，又要求按法定的工作程序，对被救助者的实际经济状况作出确切调查，在得到有关部门审核批准后才能实施；四是社会救助只强调保障最低生活需求，其发放救济金的标准低于其他社会保险金的发放标准。

社会救助的内容大体可分为三个方面：一是自然灾害救助。这是公民在遭受自然灾害而陷于生活贫困时，由国家和社会紧急提供维持其最低生活水平的资金和物质的社会救助项目。二是失业破产救助。这是公民因企业破产或较长时间失业（超过失业社会保险期限）而陷入生活困难时，由国家和社会紧急提供维持其最低生活水平的资金和物质的社会救助项目。三是孤寡病残救助。这是指公民在因个人生理原因丧失劳动能力而陷入生活困难时，由国家和社会紧急提供维持其最低生活水平的资金和物质的社会救助项目。

第三，社会福利。社会福利是指国家和社会按照立法或政策的规定，对社会全体成员提供的旨在提高生活水平和生活质量的各种设施、资金、服务等的一种社会保障制度。社会福利构成社会保障体系最高层次的内容。

社会福利的特点比较明显，它表现在，一是社会福利强调国家

和社会在实现福利目标过程中的直接的责任性；二是社会福利具有显著的普遍性的原则，国家立法和政策规定范围内的社会成员都能普遍地享受社会福利提供的津贴或服务；三是社会福利重点提供的是有关提高生活质量方面的设施、津贴和服务。

从上述社会保障的基本内容看，社会救助是社会保障的最低目标，它仅仅是保障社会成员最低的生存需要；社会保险是社会保障的基本目标，它保障社会成员的基本生活需要；社会福利是社会保障的最高目标，旨在改善和提高社会成员的生活质量。

2. 社会保障的类型

社会保障对受保人及其亲属的保护，通常是通过下述方法的一种或两种而实现的。一是以现金支付的形式对由于老年、伤残和死亡，疾病和生育，工伤或失业而造成的收入损失，至少提供一部分补偿；二是以服务的形式提供保护，主要是住院治疗、医疗照顾和康复服务等。针对收入损失提供现金补助的措施，通常称为“收入保障”计划，而对受保人提供资助或服务的措施，通常称之为“实物补助”计划。这种社会保障计划又由多种项目和多种层次结构组合成一个有机联系的体系，按社会保障项目的类型和资金的来源、给付标准、财务机制、实施方式等，在各国实践和保障制度的建设过程中逐渐形成了多种社会保障模式。按照不同的角度和层次分类，各国的社会保障制度具有以下不同的类型或模式：①

(1) 从社会保障的给付标准分类，社会保障制度可分成三种基本类型：第一，受益基准制，又称规定受益制。在受益基准制下，社会保障组织对受益人的给付取决于预先规定的受益与否和受益多少的标准。受益的标准一般是根据受益人当前的状态(如年龄、工龄、健康状况、失业状况等)确定，而不是根据受益人缴费的多少确定。由于受益基准制根据统一的受益条件给付社会保障，因此

① 参见吴敬琏著《当代中国经济改革：战略与实施》，第226～230页，上海远东出版社，1999年1月版。

需要全本请访问 www.ertongbook.com